Kesatuan Kebangsaan Pekerja-Pekerja Syarikat-Syarikat Pembuatan Keluaran Getah lwn YB Menteri Sumber Manusia dan satu lagi

MAHKAMAH TINGGI (KUALA LUMPUR) — PERMOHONAN UNTUK SEMAKAN KEHAKIMAN NO R2–25–315–12 TAHUN 2011
MOHD ZAWAWI SALLEH H
3 JULAI 2012

Prosedur Sivil — Semakan kehakiman — Certiorari — Membatalkan keputusan responden pertama — Sama ada responden pertama perlu berbincang dengan pemohon dalam membuat keputusan — Sama ada pemohon membuat permintaan untuk didengar — Sama ada responden pertama tidak konsisten dan menjalankan diskriminasi yang tidak adil

Pemohon telah menuntut bagi mendapatkan pengiktirafan rasmi untuk mewakili pekerja-perkerja responden kedua yang merupakan ahli-ahlinya. Responden tidak memberikan sebarang keputusan. Oleh itu, pemohon telah menghantar surat kepada Ketua Pengarah Jabatan Perhubungan ('DGIR') supaya mengambil tindakan di bawah s 9(4C) Akta Perhubungan Perusahaan 1967 ('Akta'). Melalui satu surat, Pengarah Kesatuan Sekerja, Pulau Pinang, Kedah dan Perlis memberitahu responden kedua dan menyalin kepada pemohon, bahawa beliau akan melawat syarikat bagi menjalankan siasatan dan meminta responden kedua menyediakan beberapa perkara, bertujuan untuk menentukan kelayakan pemohon mewakili pekerja-pekerja responden kedua. Responden pertama seterusnya memutuskan agar responden kedua tidak mengiktiraf pemohon. Pemohon memfailkan permohonan semakan kehakiman ini di bawah A 53 k 3 Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 untuk mendapatkan suatu perintah certiorari bagi membatalkan keputusan responden pertama. Pemohon menghujahkan, antara lain, bahawa responden pertama telah melanggar prinsip keadilan asasi dan prosedur kerana tidak memberi peluang kepada pemohon untuk didengar. Responden pertama dikatakan gagal mengambil kira bahawa responden kedua menggunakan bahan getah dan mengeluarkan barang-barang *latex foley catheters*. Menurut pemohon lagi, keputusan responden pertama jelas tidak konsisten, tidak berasas dan tidak munasabah kerana satu lagi syarikat iaitu Euromedical Industries Sdn Bhd yang mengeluarkan jenis getah yang sama telah memberikan pengiktirafan kepada pemohon.

Diputuskan, menolak permohonan dengan kos:

(1) Peruntukan-peruntukan Akta tidak mengkehendaki DGIR dan/atau DGTU berbincang dengan pemohon sebelum membuat keputusan.

Proses-proses yang dijalankan adalah konsisten dengan s 9 Akta dan peruntukan 6 Peraturan-Peraturan Perhubungan Perusahaan 2009. Adalah tidak wajar mengkehendaki DGIR dan/atau DGTU melakukan sesuatu yang tidak diperuntukkan undang-undang. Adalah juga tidak wajar untuk memutuskan bahawa ketidakpatuhan kepada sesuatu yang tidak diperuntukkan atau diwajibkan oleh undang-undang sebagai satu ketidakadilan prosedur. Tiada rekod yang menunjukkan bahawa pemohon sebenarnya pernah membuat permintaan kepada DGIR dan/atau DGTU untuk diberikan hak didengar atau membuat representasi. Oleh itu, isu pemohon telah dinafikan hak untuk didengar tidak berbangkit (lihat perenggan 15–16).

(2) Akta tersebut tidak memperuntukkan agar responden pertama memberi justifikasi bagi keputusannya kerana ini akan membebankan pihak pembuat keputusan. Jika dihujahkan bahawa bagi setiap keputusan, justifikasi dan alasan-alasan wajib diberikan, ia akan mengakibatkan 'undue drain on resources' (lihat perenggan 18–19).

(3) Mahkamah tidak bersetuju dengan hujah pemohon bahawa responden pertama gagal mengambil kira bahawa responden kedua telah mengeluarkan barang-barang *latex cathelets* yang diliputi perlembagaan pemohon. Alasan ini tidak bermerit. DGIR telah mengambil kira sama ada pekerja-pekerja responden kedua adalah termasuk dalam Perlembagaan Kesatuan pemohon dan sama ada pemohon berkompeten mewakili mereka. Pemohon juga gagal memperincikan butir-butir iaitu bilangan pekerja yang terlibat dan ini tidak boleh diterima mahkamah (lihat perenggan 21–22 & 25).

(4) Fakta kes *Euromedical Industries Sdn Bhd v Menteri Sumber Manusia & Yang Lain* [1998] MLJU 68 adalah tidak sama dengan kes ini dan isu-isu yang dibangkitkan juga adalah berbeza. Dalam menimbulkan ketidakkonsistenan responden pertama membuat keputusan, pemohon nampaknya cuba menimbulkan persoalan diskriminasi yang tidak adil. Namun begitu, soal tidak konsisten dan diskriminasi yang tidak adil berhubung keputusan responden pertama adalah tidak berbangkit sama sekali (lihat perenggan 32 & 36).

[English summary

The applicant sought to obtain formal recognition to represent the second respondent's employees who were its members. The respondent did not give any decision. Therefore, the applicant sent a letter to the Director General of Industrial Relations ('DGIR') to take an action under s 9(4C) of the Industrial Relations Act 1967 ('the Act'). By its letter, the Director of Trade Union of Penang, Kedah and Perlis informed the second respondent and copied to the applicant, that he would visit the company to carry out investigation and asked the second respondent to prepare certain materials, in order to decide on the

applicant's qualification to represent the second respondent's employees. The first respondent subsequently decided that the second respondent should not afford recognition to the applicant. The applicant filed this application for judicial review under O 53 r 3 of the Rules of the High Court 1980 for an order of certiorari to quash the first respondent's decision. The applicant submitted, inter alia, that the first respondent had breached the principles of natural justice and procedure as it did not give the applicant an opportunity to be heard. The first respondent was said to have failed to consider that the second respondent used rubber material and produced latex foley catheters. Further, according to the applicant, the first respondent's decision was clearly inconsistent, unfounded and unreasonable because another company ie Euromedical Industries Sdn Bhd which produced the same type of rubber had afforded the recognition to the applicant.

Held, dismissing the application with costs:

(1) The provisions of the Act did not require the DGIR and/or DGTU to discuss with the applicant before making its decision. The procedures followed were consistent with s 9 of the Act and reg 6 of the Industrial Relations Regulations 2009. It is inappropriate to require the DGIR and/or DGTU to do something that is not provided by the law. It is also inappropriate to decide that the non-compliance to something that is not provided or not a prerequisite under the law as miscarriage of justice. There was no record to show that the applicant had actually made an application to the DGIR and/or DGTU to be given an opportunity to be heard or to make representation. Therefore, the issue that the applicant had been denied an opportunity to be heard did not arise (see paras 15–16).

(2) The Act did not make provision for the first respondent to justify its decision as this would burden the decision making party. If it is argued that for each decision, the justification and the grounds should be given, it would result in undue drain on resources (see paras 18–19).

(3) The court did not agree with the applicant's contention that the first respondent had failed to consider that the second respondent produced latex cathelets materials which fell under the applicant's constitution. This ground was without merit. The DGIR had considered whether the employees of the second respondent were included in the Union Constitution of the applicant and whether the applicant was competent to represent them. The applicant had also failed to list down the details ie the number of employees involved and this was unacceptable to the court (see paras 21–22 & 25).

(4) The facts in the case of *Euromedical Industries Sdn Bhd v Menteri Sumber Manusia & Yang Lain* [1998] MLJU 68 were not the same as in this case and the issues raised were also different. In raising the inconsistencies in

A the decision of the first respondent, the applicant seemed to attempt to raise the question of unfair discrimination. However, the question of inconsistency and unfair discrimination with regards to the first respondent's decision did not arise at all (see paras 32 & 36).]

B **Nota-nota**

Untuk kes-kes mengenai certiorari, lihat 2(2) *Mallal's Digest* (4th Ed, 2010 Reissue) perenggan 4797–4798.

Kes-kes yang dirujuk

C *Abdul Razak Baharudin v Jabatan Perkhidmatan Awam, Malaysia dan satu lagi* [2011] 1 LNS 262, MT (dirujuk)

Board of the Indian Heard School, The v Knight [1990] 1 SCR 653, MA (dirujuk)

Electrical Industry Workers Union v Registrar of Trade Unions & Anor [1976] 1 D MLJ 177, MP (dirujuk)

Euromedical Industries Sdn Bhd v Menteri Sumber Manusia & Yang Lain [1998] MLJU 68; [1999] 5 CLJ 171, MT (dibeza)

Flannery and another v Halifax Estate Agencies Ltd [2000] 1 All ER 373; [2000] 1 WLR 337, MR (dirujuk)

E *Haji Ali bin Haji Othman v Telekom Malaysia Bhd* [2003] 3 MLJ 29; [2003] 3 CLJ 310, MR (dirujuk)

Hong Leong Equipment Sdn Bhd v Liew Fook Chuan and another appeal [1996] 1 MLJ 481, MR (dirujuk)

Joseph Puspam v Menteri Sumber Manusia, Malaysia & Anor [2001] 4 CLJ 252, F MR (dirujuk)

Kelab Lumba Kuda Perak v Menteri Sumber Manusia, Malaysia & Ors [2005] 5 MLJ 193, MR (dirujuk)

Marulee (M) Sdn Bhd v Menteri Sumber Manusia & Anor [2007] 6 MLJ 222; [2007] 5 CLJ 51, MR (dirujuk)

G *Minister of Labour, Malaysia v Chan Meng Yuen and another appeal* [1992] 2 MLJ 337, MA (dirujuk)

Minister of Labour, Malaysia v Sanjiv Oberoi & Anor [1990] 1 MLJ 112, MA (dirujuk)

R v Higher Education Funding Council, ex p Institute of Dental Surgery [1994] 1 H All ER 651, QBD (dirujuk)

Russell v The Duke of Northfolk [1940] 1 All ER 117 (dirujuk)

Tanjong Jaga Sdn Bhd v The Minister of Labour and Manpower & Anor [1987] 1 MLJ 124; [1987] 2 CLJ 119; [1987] CLJ (Rep) 368, MA (dirujuk)

I **Undang-undang yang dirujuk**

Akta Perhubungan Perusahaan 1967 s 9, 9(4C)
Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 A 53 k 3
Peraturan-Peraturan Perhubungan Perusahaan 2009 peraturan 6
Peraturan-Peraturan Kesatuan Sekerja 1959 peraturan 92

Latheefa Koya (Daim & Gamany) bagi pihak pemohon.
Aida Nurdiana bt Kamarulzaman (Peguam Kanan Persekutuan, Jabatan Peguam Negara) bagi pihak responden pertama.
T Paramasivam (Sumathi Chandra bersamanya) (Norliza Sheela Param & Co) bagi pihak responden kedua.

Mohd Zawawi Salleh H:

PERMOHONAN

[1] Ini ialah permohonan semakan kehakiman oleh pemohon menurut A 53 k 3 Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 bagi mendapatkan suatu perintah certiorari untuk membatalkan keputusan Menteri Sumber Manusia ('responden pertama') bertarikh 2 November 2011, melalui surat pemberitahuan bertarikh 10 November 2011 agar responden kedua tidak memberi pengiktirafan kepada pemohon untuk mewakili pekerja-pekerja responden kedua ('keputusan yang dicabar').

[2] Selepas mendengar hujahan-hujahan lisan pihak-pihak, menimbangkan hujahan-hujahan bertulis dan meneliti kertas-kertas kausa, yang kesemuanya difailkan di sini, mahkamah memutuskan bahawa permohonan ini tidak bermerit dan ditolak sewajarnya. Pemohon diperintahkan membayar kos sebanyak RM1,500 kepada setiap responden.

FAKTA KES

[3] Fakta kes tidak rumit dan bolehlah diringkaskan seperti berikut:

(a) melalui sepucuk surat bertarikh 9 Mac 2011, Kesatuan Kebangsaan Pekerja-Pekerja Syarikat-Syarikat Pembuatan Keluaran Getah ('pemohon'), telah menuntut untuk mendapatkan pengiktirafan rasmi daripada Syarikat Bard Sdn Bhd ('responden kedua') berkenaan pekerja-pekerja yang telah menjadi ahli-ahlinya. Dalam tuntutan pengiktirafan tersebut, pemohon telah menuntut pengiktirafan untuk mewakili pekerja-pekerja responden kedua yang menjadi ahli-ahlinya, kecuali mereka yang berkhidmat dalam jawatan pengurusan, eksekutif, sulit (*confidential*) dan keselamatan;

(b) apabila pemohon tidak menerima sebarang keputusan daripada pihak responden kedua, pemohon telah menghantar surat pada 30 Mac 2011, memohon Ketua Pengarah Jabatan Perhubungan Perusahaan ('DGIR') agar dapat mengambil tindakan di bawah s 9(4C) Akta Perhubungan Perusahaan 1967 ('IRA');

(c) seterusnya, Pengarah Kesatuan Sekerja, Pulau Pinang, Kedah dan Perlis

telah menulis kepada responden kedua, yang telah disalinkan kepada pemohon pada 7 Jun 2011, memberitahu bahawa pengarah akan membuat lawatan ke syarikat pada 16 Jun 2011, jam 10 pagi, untuk menjalankan siasatan dan juga meminta pihak responden kedua menyediakan beberapa perkara berikut bagi tujuan menentukan kelayakan pemohon mewakili pekerja-pekerja di responden kedua:

(i) risalah dan profil syarikat/organisasi;

(ii) risalah atau maklumat berkaitan dengan aktiviti perniagaan, barang keluaran atau perkhidmatan;

(iii) bilangan pekerja mengikut jawatan, bangsa dan jantina (pada tarikh tuntutan pengiktirafan dibuat oleh kesatuan sekerja ke atas syarikat/organisasi);

(iv) bilangan pekerja mengikut aktiviti, bahagian atau proses pengeluaran (pada tarikh tuntutan pengiktirafan dibuat oleh kesatuan sekerja ke atas syarikat/organisasi);

(v) carta Aliran Kerja bagi proses pengeluaran daripada peringkat awal hingga peringkat akhir (termasuklah mesin dan jentera yang digunakan) atau perkhidmatan yang disediakan;

(vi) salinan perakuan pendaftaran syarikat, memorandum dan *articles of association*, salinan lesen pengilang daripada Kementerian Perdagangan Antarabangsa dan Industri (MITI) atau pihak berkuasa yang lain (jika ada);

(vii) jenis barang keluaran (*end product*); dan

(viii) bahan mentah yang digunakan dan peratus kegunaan mengikut jenis barang keluaran;

(d) pada 10 November 2011, responden pertama telah memutuskan agar responden kedua tidak memberi pengiktirafan kepada pemohon dan memaklumkannya kepada pihak pemohon melalui surat yang diterima pada 17 November 2011; dan

(e) pemohon tidak berpuashati terhadap keputusan yang dicabar. Justeru, permohonan ini difailkan.

ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

[4] Dalam mempertikaikan keputusan yang dicabar, pemohon telah mengemukakan alasan bahawa responden pertama telah melakukan

kekhilafan undang-undang ('error of law') dan bertindak di luar dan/atau tanpa bidang kuasa:

(a) apabila responden pertama telah mencapai satu keputusan yang melanggari prinsip keadilan asasi dan keadilan prosedur dengan tidak memberi pemohon peluang untuk didengar sebelum membuat keputusan dan juga tidak memberi apa-apa sebab untuk keputusan beliau;

(b) apabila responden pertama gagal mengambil kira satu perkara yang penting dan relevan iaitu bahawa responden kedua menggunakan bahan getah dan mengeluarkan barang-barang Latex Foley Catheters; dan

(c) keputusan responden pertama jelas tidak konsisten, tidak berasas dan tidak munasabah kerana satu lagi syarikat iaitu Euromedical Industries Sdn Bhd (kini dinamakan Unomedical Sdn Bhd) yang mengeluarkan pelbagai jenis catheters getah (latex catheters) yang sama seperti responden kedua telah pun diarahkan untuk memberikan pengiktirafan kepada pemohon menurut keputusan YB Menteri Sumber Manusia pada 17 Februari 1994.

KEPUTUSAN MAHKAMAH

[5] Adalah menjadi undang-undang mantap bahawa dalam menentukan sama ada sesuatu kesatuan pekerja-pekerja berkompeten untuk mewakili pekerja-pekerja, Menteri Sumber Manusia ('responden pertama') akan memberi pertimbangan kepada dapatan-dapatan dan pandangan DGIR dan/atau DGTU yang telah menjalankan siasatan berdasarkan prosedur yang ditetapkan.

[6] Perkara ini telah dinyatakan secara terperinci dalam kes *Marulee (M) Sdn Bhd v Menteri Sumber Manusia & Anor* [2007] 6 MLJ 222; [2007] 5 CLJ 51 dan adalah difikirkan suai manfaat untuk diperturunkan semula bahagian yang relevan sepenuhnya di sini. Zaleha Zahari HMR (sebagaimana beliau ketika itu), ketika menyampaikan penghakiman Mahkamah Rayuan, berkata di ms 59–62 (MLJ); ms 59–62 (CLJ) seperti berikut:

> [4] In respect of a claim for recognition of a trade union the decision making process is statutory as prescribed by Part III of the Act. An employee union may, at any time, serve on an employer a claim for recognition in respect of all employees or class of employees employed by the employer under s 9(2) of the Act. The employer upon whom the claim is served has the option to do either one of the following. The employer may accede to the claim and accord recognition, in which case, the matter is resolved. The employer may also reject the claim within the prescribed period of 21 days

and notify the union in writing of the grounds for not according recognition. Alternatively, within the prescribed 21 days, the employer may refer the matter to Director General of Industrial Relations (DGIR) to ascertain whether their workmen were members of the union claiming recognition (s 9(3)(b) and 9(3)(c)). Should the union not be accorded recognition, or where the union fails to comply with s 9(3) of the Act, it was open to the union claiming recognition to file a report in writing to the DGIR (s 9(4)).

[5] Upon receipt of an application under s 9(3)(c), or a report under s 9(4) of the Act, the DGIR is under a statutory duty to attempt to resolve the matter. In attempting to resolve the dispute the DGIR is authorised 'to take such steps or make such enquiries as he may consider necessary or expedient to resolve the matter' (s 9(4A). In order to perform his functions under s 9(4A) the DGIR is empowered 'to require the trade union of workmen, the employer, or the trade union of employers concerned, to furnish such information as he may consider necessary or relevant' (s 9(4B)(a)) and 'may refer to the Director General of Trade Unions for his decision any question on the competence of the trade union of workmen concerned to represent any workmen or class of workmen in respect of whom recognition is sought to be accorded' (s 9(4B)(b)). This provision also provides that the performance of duties and functions of the Director General of Trade Union (DGTU) under this paragraph shall be deemed to be a performance of his duties under the written law relating to the registration of trade unions. There is accordingly a direct nexus of the power entrusted to the DGTU under the Act and that conferred upon him by the Trade Unions Act.

[6] A 'trade union' is defined in s 2(1) of the Trade Unions Act to mean, so far as relevant for present purposes, any association or combination of workmen within any particular 'trade, occupation, or industry or within any similar trades, occupation or industries'. The DGTU is the authority upon whom power is conferred to determine the scope and ambit of trade union membership whether there is similarity in trade, business and profession. Section 2(2) of the Trade Unions Act provides that for the purposes of the definition of 'trade union' in s 2(1), and registration of a trade union, 'similar' means similar in the opinion of the DGTU (see decision of the Federal Court in *Minister of Labour & Manpower v Paterson Candy (M) Sdn Bhd* [1980] 2 MLJ 122; [1980] 1 LNS 46;).

[7] The definition of a 'trade union' in s 2(1) of the Trade Unions Act, read together with s 9(4B)(b) of the Act, requires the DGTI, in carrying out his functions under s 9(4A) thereof, to refer to the DGTU for his decision any question on the competence of the trade union of workmen concerned to represent any workmen or class of workmen in respect of whom recognition is sought to be accorded. This provision further provides that the performance of duties and functions by the DGTU under this paragraph shall be deemed to be a performance of his duties and functions made under the written law relating to the registration of trade unions.

[8] Further, by virtue of s 26(3) of the Trade Unions Act, where a trade union

has served a claim for recognition under the Act, the DGTU may, at the request of the DGIR, carry out a membership check in the manner prescribed by regulations to ascertain the percentage of workmen or any class or workmen, in respect of whom recognition is being sought who are members of the union making the claim.

[9] On recognition of a trade union, the following appears to be settled by the authorities. 'Competency' in a trade union is to be decided upon two areas. Firstly, whether the employees are within the scope of representation of the trade union (ie, similarity in trade profession and industry) and secondly, whether the trade union has the majority members (*Euromedical Industries Sdn Bhd v Menteri Sumber Manusia & Yang Lain* [1999] 5 CLJ 171).

[10] A trade union of employees is bound by their constitution in respect of the scope of representation. A union can only represent the category or class of workmen specified in their constitution. It must be an association of workmen in similar trades, occupations or industries (see *Minister of Labour & Manpower v Paterson Candy (M) Sdn Bhd* [1980] 2 MLJ 122; [1980] 1 LNS 46;). Where a trade union is registered to represent employees in a particular establishment, its scope of representation is limited and confined to representing employees employed by that establishment and they cannot represent employees employed by another establishment (see *Perusahaan Otomobil Kedua Sdn Bhd v Ketua Pengarah Kesatuan Sekerja & Anor* [2000] 5 CLJ 351). It is for the trade union to establish that they have sufficient members to represent the employees within the scope of their representation in a particular industry, trade or profession.

[11] The law does not require the DGIR to make a 'decision' on the matter. It is not for the DGIR to decide whether or not to accord recognition. The power to accord recognition is only given to the employer under s 9(3)(a), or the Minister under s 9(5). The most that the DGIR can do in resolving the matter under s 9(4A), is to advise the employer to accord recognition, and if the matter is not resolved, to then invoke s 9(5) of the Act and refer the dispute to the Minister for decision.

[12] Athough the law confers upon the DGIR a discretion whether or not to seek the assistance of the DGTU when a claim for recognition is lodged, the courts have held that, where the circumstances warrants so, the DGIR should utilise the expertise of the DGTU with a view of resolving such disputes as the failure to refer to the DGTU may result in the Minister not being adequately informed or briefed on the matter in dispute. A decision made without the participation of the expertise of the DGTU is open to be analysed by standards of unreasonableness in judicial review proceedings (see *Menteri Sumber Manusia v Association of Bank Officers, Peninsular Malaysia* [1999] 2 MLJ 337; [1999] 2 CLJ 471; [1999] 2 CLJ 471. When a matter is not resolved and a report under 9(4) of the Act is referred to the Minister by the DGIR, it is incumbent upon the Minister

to make a decision (see *Pahang South Union Omnibus Co Bhd v Minister of Labour And Manpower & Anor* [1981] 2 MLJ 199; [1981] CLJ 74 (Rep); [1981] CLJ 83(FC)).

[7] Berdasarkan kepada prinsip undang-undang yang dinyatakan di atas, mahkamah akan membincangkan alasan-alasan permohonan pemohon satu persatu seperti di perenggan-perenggan di bawah.

ALASAN (A)

[8] Peguamcara terpelajar pemohon berhujah bahawa prosedur yang diikuti dalam menentukan kekompetenan permohonan untuk diberi pengiktirafan untuk mewakili pekerja-pekerja yang berkaitan adalah cacat. Menurut peguamcara terpelajar, siasatan telah dilakukan dengan melanggari prinsip hak asasi semula jadi di mana pemohon telah tidak diberi peluang untuk memberi pandangan dan membuat representasi.

[9] Peraturan 92 Peraturan-Peraturan Kesatuan Sekerja 1959 memperuntukkan bahawa 'an exercise for verification of membership through checking membership application forms and another relevant records kept by a trade union of workmen which has made a claim for recognition'.

[10] Justeru dihujahkan, pemohon sepatutnya diberi peluang untuk memberi pandangan dan membuat representasi mengenai semakan yang dibuat terhadap borang permohonan keahlian dan rekod-rekod yang disimpan oleh Kesatuan Kebangsaan Pekerja-Pekerja Syarikat Pembuatan Keluaran Getah, iaitu pemohon di sini.

[11] Seterusnya, peguamcara terpelajar pemohon berhujah bahawa responden pertama telah melanggari keadilan prosedur apabila gagal untuk memberi alasan-alasan keputusan yang dibuat. Bagi menyokong hujah tersebut, rujukan dibuat kepada kes *Hong Leong Equipment Sdn Bhd v Liew Fook Chuan and another appeal* [1996] 1 MLJ 481 dan *Kelab Lumba Kuda Perak v Menteri Sumber Manusia, Malaysia & Ors* [2005] 5 MLJ 193.

[12] Adalah perlu ditekankan bahawa sama ada hak untuk didengar perlu diberikan atau tidak adalah bergantung kepada keadaan yang wujud dalam sesuatu kes. Ia bukan merupakan suatu prinsip yang ketat ('rigid') dan 'straitjacket'. Dalam kes *Russell v The Duke of Northfolk* [1940] 1 All ER 117, Tucker LJ berkata:

> The requirement of natural justice must depend on the circumstances of the case, the nature of inquiry, the rules under which a tribunal is acting, the subject matter that is being dealth with and so forth.

[13] Dalam kes *Haji Ali bin Haji Othman v Telekom Malaysia Bhd* [2003] 3 MLJ 29; [2003] 3 CLJ 310, Gopal Sri Ram HMR (sebagaimana dia ketika itu) telah menerima pakai pandangan oleh L Heurenx-duke dalam kes Mahkamah Agung Kanada, *The Board of the Indian Heard School v Knight* [1990] 1 SCR 653, seperti berikut:

> It must not be forgotten that every administrative body is the master of its own procedure and need not assume the trappings of a court. The object is not to import into administrative proceedings, the rigidity of all the requirements of natural justice that must be observed by a court, but rather to allow administrative bodies to work out a system that is flexible, adopted to their needs and fair.

[14] Dalam nada dan irama yang sama, dalam kes *Tanjong Jaga Sdn Bhd v The Minister of Labour and Manpower & Anor* [1987] 1 MLJ 124; [1987] 2 CLJ 119; [1987] CLJ (Rep) 368, mahkamah menyatakan:

> … the rules are not inflexible principle and may vary in their content in the circumstances of the case and in their ambit in the context of their application … proceedings must not be looked at as would be the proceedings of a court of law. What is more important is not the form but the substance.

[15] Dalam kes semasa, adalah tidak dapat dipertikaikan bahawa peruntukan-peruntukan Akta Perhubungan Perusahaan 1967 ('Akta 177') tidak menghendaki DGIR dan/atau DGTU untuk menghubungi atau berbincang dengan pemohon sebelum keputusan dibuat. Semua proses yang dijalankan, termasuklah menentukan kompensi pemohon mewakili pekerja-pekerja, telah dijalankan berdasarkan peruntukan di bawah s 9 Akta 177 dan peruntukan 6 Peraturan-Peraturan Perhubungan Perusahaan 2009. Adalah tidak wajar untuk menghendaki DGIR dan/atau DGTU melakukan sesuatu yang tidak diperuntukkan undang-undang. Dan adalah lebih tidak wajar untuk menghendaki mahkamah memutuskan bahawa ketidakpatuhan kepada sesuatu yang tidak diperuntukkan atau diwajibkan oleh undang-undang sebagai satu ketidakadilan prosedur.

[16] Tambahan pula, tidak ada rekod yang boleh menunjukkan bahawa pemohon sebenarnya pernah membuat permintaan kepada DGIR dan/atau DGTU untuk diberi hak untuk didengar atau membuat representasi. Justeru, soal pemohon telah dinafikan hak untuk didengar dan untuk membuat representasi sepatutnya tidak berbangkit dalam kes ini.

[17] Berhubung dengan isu responden pertama gagal memberikan justifikasi atau alasan-alasan keputusannya, tidak terdapat peruntukan dalam Akta 177 yang menghendaki beliau berbuat demikian. Dalam kes *Joseph Puspam v Menteri Sumber Manusia, Malaysia & Anor* [2001] 4 CLJ 252, Mahkamah

A Rayuan telah memutuskan dalam konteks keengganan Menteri Sumber Manusia untuk merujuk pertikaian kes Mahkamah Perusahaan, yang juga terpakai dalam kes ini, menyatakan:

> The Minister, in exercising his discretion under s 20(3) of the Industrial Relations
B Act 1967, was not obliged to give any reasons for his refusal to refer the applicant's representations to the Industrial Court, nor could he be compelled to do so by the instant court.

(Lihat juga kes-kes *Minister of Labour, Malaysia v Sanjiv Oberoi & Anor* [1990]
C 1 MLJ 112; *Minister of Labour, Malaysia v Chan Meng Yuen and another appeal* [1992] 2 MLJ 337.)

[18] Walaupun diakui bahawa adalah menjadi amalan pentadbiran yang baik dan telus ('transparent') untuk memberi justifikasi atau alasan-alasan
D terhadap sesuatu keputusan yang dibuat, namun ia akan membebankan pihak pembuat keputusan. Sedley J berkata dalam kes *R v Higher Education Funding Council, ex p Institute of Dental Surgery* [1994] 1 All ER 651 di ms 667:

> It may place on undue burden on decision-makers; demand an appearance of
E unimity where there is diversity; call for the articulation of sometimes inexpressible value judgment; and often offer an invitation to the captious to comb the reasons previously unsuspected ground of challenge.

F **[19]** Jika dihujahkan bahawa bagi setiap keputusan, justifikasi dan alasan-alasan wajib diberikan, sudah tentu ia akan mengakibatkan 'undue drain on resources'. Keputusan responden pertama adalah lebih berbentuk pentadbiran dan bukannya penghakiman yang memerlukan alasan-alasan terperinci diberikan seperti yang dinyatakan oleh Lord Phillips of Worth
G Matravers dalam kes *Flannery and another v Halifax Estate Agencies Ltd* [2000] 1 All ER 373; [2000] 1 WLR 337 seperti berikut:

> … it is the function of professional judge to give reasons for their decisions and the decisions to which they are a party.

H **[20]** Dalam kes yang sama, Henry LJ berkata bahawa 'today's professional judge owes a general duty to give reasons is clear'.

ALASAN (B)

I **[21]** Peguamcara terpelajar pemohon berhujah bahawa responden pertama telah gagal mengambil kira bahawa responden kedua telah mengeluarkan barang-barang *latex cathelets* iaitu alat perubatan menggunakan getah yang jelas diliputi oleh perlembagaan pemohon.

[22] Peraturan 3(c) Perlembagaan dan Peraturan-Peraturan pemohon menyatakan:

> Membership of the Union shall be open to workers engaged in manufacturing all kinds of rubber products such as tubes and tyres, vulcanised footwear, *industrial, medical and mechanical rubber goods,* and rubber sundries such as gloves, mats, sponges and other vulcanized articles from natural or synthetic rubber, gutta percha, balata or gutta siak; the reclaiming of rubber from used tyres, scrap and miscellaneous waste rubber; the rebuilding, retreading and vulcanizing of tyers; the dipping, mixing, rolling, cutting and related processing of natural rubber who are above the age of sixteen and whose place of work is in the States of Malaya; … (Penekanan ditambah.)

[23] Justeru, dihujahkan bahawa pekerja-pekerja responden kedua adalah termasuk di dalam skop keahlian pemohon. Berdasarkan Perlembagaan Kesatuan dan peraturan 3 di atas, keahlian pemohon sebenarnya terbuka kepada kesemua pekerja yang diambil bekerja dalam bidang pengeluaran buatan barangan pembuatan getah.

[24] Dengan hormat, mahkamah tidak bersetuju. Responden pertama telah menyatakan dengan jelas di dalam afidavitnya di perenggan 14, 15, 16, 17 dan 18 bahawa hasil dari siasatan DGTU mendapati seperti berikut:

> 14. Merujuk kepada perenggan 12 dan 15 Afidavit Sokongan Pemohon, saya menegaskan bahawa saya tidak terkhilaf dari segi undang-undang atau bertindak di luar/atau tanpa bidang kuasa dalam memutuskan isu kelayakan. Berdasarkan hasil siasatan mendapati Responden Kedua mengeluarkan pelbagai jenis peralatan perubatan khususnya untuk rawatan masalah kesihatan yang digunakan di hospital-hospital. Barang siap yang dikeluarkan oleh Responden Kedua adalah:
>
> (i) Medicon kits;
>
> (ii) Urological kit;
>
> (iii) Ureterals
>
> (iv) Stripe-Packs Catheters dan
>
> (v) Interglide Catheters.
>
> 15. Daripada produk yang dihasilkan, Responden Kedua didapati hanya mengeluarkan Latex Foley Catheters yang diperbuat daripada getah. Selain itu, terdapat juga charters yang diperbuat daripada PVC dan chateters ini dibeli daripada pihak luar (diimport).
>
> 16. Responden Kedua didapati lebih banyak menjalankan aktiviti memasang, membungkus dan mensteril peralatan-peralatan yang dibeli/diimport daripada pembekal luar untuk menjadikan tripack, tray kit, strip pack, suprapubic, prefilled, medicon kit dan interglide.
>
> 17. Dalam menentukan isu kelayakan (compentancy), jika terdapat pelbagai

A bahan mentah yang digunakan untuk menghasilkan sesuatu produk, *maka pengukurannya adalah bahan mentah yang digunakan mesti melebihi 51% untuk menghasilkan produk tersebut.* Mengikut siasatan dan melihat kepada pengeluaran akhir produk Responden Kedua, *didapati penggunaan bahan getah terhadap produk-produk Responden Kedua hanya 3.0% sahaja.* Baki 97.0% adalah daripada barangan bukan getah (non-rubber).

B

18. Dari hasil siasatan Jabatan Hal Ehwal Kesatuan Sekerja (JHEKS) Pulau Pinang, Kedah dan Perlis juga, didapati hanya 5.7% daripada jumlah pekerja iaitu bersamaan 44 orang pekerja sahaja yang terlibat dalam pengeluaran getah di syarikat Responden Kedua.

C

19. Dengan itu, JHEKS ini merumuskan bahawa Responden Kedua tidak termasuk di bawah skop keanggotaan Pemohon kerana majoriti daripada aktiviti pengeluaran syarikat tersebut adalah *bukan* berdasarkan getah. (Penekanan ditambah.)

D

[25] Adalah jelas bahawa DGIR dalam menjalankan tugasnya telah mengambil kira, melalui siasatannya, sama ada pekerja-pekerja responden kedua adalah termasuk dalam Perlembagaan Kesatuan pemohon dan sama ada pemohon berkompeten untuk mewakili pekerja-pekerja responden kedua. Pemohon juga gagal untuk mengemukakan di dalam afidavitnya bahawa pekerja-pekerja yang terlibat ialah lebih dari 44 orang. Penyataan yang umum dan tidak disokong oleh butir-butir yang terperinci tidak boleh diterima oleh mahkamah.

E

F

[26] Dalam kes *Electrical Industry Workers Union v Registrar of Trade Unions & Anor* [1976] 1 MLJ 177, Mahkamah Persekutuan menyatakan di ms 179 seperti berikut:

G

> Whether a person in a related or similar industry becomes a member of a particular union is squarely a matter for the decision of the Registrar of Trade Unions. If a particular union can say it is for the Union to decide whether those in another industry might be absorbed as members of the Union, a dangerous situation would develop whereby each and every union in the country would do the same. This could produce disastrous result for the country. It is for the Union to satisfy the Registrar of Trade Unions that the Monsanto Electronics Workers Union belongs to the same or similar industry as the Union. What is sought by the originating summons is a declaratory judgment as to the functions and powers of the Registrar of Trade Unions. I think the court must decline to exercise its discretion in making any declaration which would fetter the Registrar in the exercise of his duties imposed on him by the Ordinance. It would seem that if the Registrar of Trade Unions acted in good faith in the performance of his duties he would be protected by s 6 of the said Ordinance.

H

I

[27] Berdasarkan penjelasan di atas, alasan (b) yang dikemukakan oleh

pemohon adalah tidak bermerit dan hendaklah ditolak.

ALASAN (C)

[28] Peguamcara terpelajar pemohon berhujah bahawa keputusan responden pertama juga jelas tidak konsisten, tidak berasas dan tidak munasabah kerana satu lagi syarikat iaitu Euromedical Industries Sdn Bhd (kini dinamakan Unomedical Sdn Bhd) yang mengeluarkan pelbagai jenis catheters getah (latex catheters) yang sama seperti responden kedua telahpun diarah untuk memberikan pengiktirafan menurut keputusan YB Menteri Sumber Manusia pada 17 Februari 1994.

[29] Seterusnya dihujahkan bahawa pada 31 Mac 1994, Syarikat Euromedical Industries Sdn Bhd telah memfailkan satu permohonan semakan kehakiman terhadap keputusan YB Menteri Sumber Manusia di Mahkamah Tinggi. Mahkamah Tinggi pada 12 April 1994 telah membatalkan keputusan YB Menteri Sumber Manusia. Pihak pemohon (Kesatuan) telah memfailkan rayuan pada 17 Mei 1998 (lihat kes *Euromedical Industries Sdn Bhd v Menteri Sumber Manusia & Yang Lain* [1998] MLJU 68 ; [1999] 5 CLJ 171).

[30] Akhirnya, pada 2 Ogos 2004, Mahkamah Persekutuan telah mempertahankan keputusan YB Menteri Sumber Manusia dan menolak rayuan pihak syarikat dan mengekalkan keputusan Mahkamah Rayuan yang bersetuju dengan keputusan YB Menteri Sumber Manusia yang mengarahkan Syarikat Euromedical Industries Sdn Bhd untuk memberikan pengiktirafan kepada pemohon sebagai Kesatuan yang boleh mewakili pekerja-pekerjanya.

[31] Mahkamah ini tidak dapat mengesahkan kebenaran fakta bahawa Mahkamah Rayuan dan Mahkamah Persekutuan telah membatalkan keputusan Mahkamah Tinggi dan bersetuju dengan keputusan Menteri Sumber Manusia. Perintah Mahkamah Rayuan dan Mahkamah Persekutuan tidak dikemukakan untuk disemak oleh mahkamah ini. Maklumat tersebut hanyalah 'statements from the bar table' semata-mata.

[32] Walau apapun jua, mahkamah ini bersetuju dengan penjelasan responden pertama bahawa fakta kes *Euromedical Industries Sdn Bhd* adalah tidak sama dengan kes semasa. Responden pertama dalam afidavit jawapannya telah menyatakan di perenggan 22 seperti berikut:

> 22. Merujuk kepada perenggan 16, 17, 18 dan 19 Afidavit Sokongan Pemohon, saya menyatakan bahawa fakta dan isu di dalam kes *Euromedical Industries Sdn Bhd* adalah tidak sama dengan kes yang dibincangkan sekarang. Kes yang dirujuk oleh

Pemohon mesti dibezakan (distinguish) dengan kes permohonan pengiktirafan terhadap Bard Sdn Bhd kerana:

(i) Keputusan yang diambil oleh Ketua Pengarah JHEKS adalah sama dengan hasil siasatan dan laporan yang dibuat oleh Pejabat JHEKS Wilayah Pulau Pinang, Kedah dan Perlis iaitu semata-mata berasaskan laporan tentang isu kelayakan sahaja;

(ii) Dalam kes ini, Ketua Pengarah JHEKS tidak menggunakan keahlian majoriti pekerja syarikat untuk membuat keputusan. Memandangkan aktiviti utama Responden Kedua ini tidak termasuk di dalam skop keanggotaan Kesatuan Kebangsaan Pekerja-Pekerja Syarikat-Syarikat Pembuat Keluaran Getah, Ketua Pengarah JHEKS memutuskan bahawa pekerja-pekerja syarikat Responden Kedua tidak layak diwakili oleh Kesatuan Pemohon.

[33] Isu penting yang diputuskan oleh kes *Euromedical Industries Sdn Bhd* ialah seperti yang terdapat di keputusan (2), (3) dan (4) laporan kes seperti berikut:

[2] Berdasarkan laporan pegawai penyiasat adalah jelas bahawa responden ketiga masih tidak layak mewakili pekerja-pekerja pemohon. Dengan yang demikian, responden kedua, dengan menyatakan bahawa responden ketiga layak mewakili pekerja berkenaan, telah mengelirukan Ketua Pengarah Perhubungan Perusahaan. Dengan kekeliruan itu, Ketua Pengarah Perhubungan Perusahaan, melalui pemberitahuannya, telah mengelirukan pula responden pertama. Jelas, keputusan responden pertama yang dicabar itu dibuat berasaskan maklumat yang keliru, dan ianya dengan itu tidak dapat dipertahankan.

Dalam perkataan lain, oleh kerana responden kedua bertindak di atas fakta yang salah, maka ia, melalui Ketua Pengarah Perhubungan Perusahaan, telah menyebabkan responden pertama mencapai keputusan berasaskan fakta yang salah. Responden pertama langsung tidak membuat apa-apa pertimbangan yang menyentuh soal kelayakan responden ketiga, dan keputusannya itu adalah tidak sah dan dibatalkan.

[3] Oleh kerana keputusan responden pertama dibuat berdasarkan salah fakta yang dikemukakan kepadanya yang timbul dari dapatan responden kedua, maka, dengan terbatalnya keputusan responden pertama, keputusan responden kedua yang menjadi puncanya itu dengan sendirinya menjadi satu keputusan yang salah di sisi undang-undang. Keputusan tersebut juga harus dibatalkan.

[34] Justeru, adalah jelas fakta dalam kes *Euromedical Industries Sdn Bhd* dan kes semasa adalah 'poles apart' dan isu-isu yang berbangkit juga adalah berbeza.

[35] Dalam menimbulkan isu ketidak konsistenan responden pertama membuat keputusan, pemohon secara tidak langsung nampaknya cuba menimbulkan persoalan diskriminasi yang tidak adil. Berhubung dengan isu ini, mahkamah ini telah berpeluang menyatakan dalam kes *Abdul Razak Baharudin v Jabatan Perkhidmatan Awam, Malaysia dan satu lagi* [2011] 1 LNS 262 seperti berikut:

> [25] Asas tindakan Plaintif ialah tindakan diskriminasi yang tidak adil ('unfair discrimination') yang bercanggah dengan peruntukan perkara 8 Perlembagaan Persekutuan:
>
> > 8(1) All persons are equal before the law and entitled to the equal protection of the law.
>
> [26] Peruntukan seperti ini dikatakan sebagai 'building block of our democracy permeating any democratic constitution. Treating like cases alike and unlike cases differently is a general axiom of rational behavior', (lihat kes *Romauld James v The Attorney General of Trinidard and Tabago*, HCA No S 1112 of 2004).
>
> [27] Mahkamah ini menerima dan bersetuju dengan ujian yang dinyatakan dalam kes *Ahmad Tajudin Ishak* mengenai elemen-elemen diskriminasi yang boleh menimbulkan tindakan. Walau bagaimanapun, adalah menjadi undang-undang yang mantap bahawa beban adalah terletak ke atas plaintif untuk membuktikan bahawa pihak berkuasa awam (*public authority*) telah mencabul hak-hak beliau untuk mendapat layanan yang saksama di sisi undang-undang: *Necesitas probandi incumbit illi quit agit (it is a general principle of law and a normal rule that the burden of proof lies with the party who alleges the affirmatives of any proposition)*. Plaintif mesti menyokong pengataan beliau dengan bukti-bukti yang kukuh ('with cogent evidence').
>
> [28] Dalam kes *Smith v LJ Williams Ltd* (1980) 32 WIR 395, (kes Mahkamah Trinidad dan Tabago), isu mengenai beban bukti apabila rungutan (complaint) tentang layanan tidak saksama telah dibincangkan oleh Bernard J di ms 411 seperti berikut:
>
> > in so far as official acts are concerned, the nub of the matter is … that the section both guarantees and is intended to ensure that where parties are similarly placed under the law they are entitled to like treatment under that law. However, there is a presumption of regularity in the acts and conduct of officials. Consequently, the burden of proof is upon the aggrieved party to establish mala fides in the administration of the enactment. Of course, mala fides particularly in cases of this sort is not normally expressed. However, it can be and is usually to be implied from overt acts. In this connection it is not necessary … to prove an evil eye' although I do not doubt that in some cases the evidence may be such that the act complained about can be seem to transcend both the concept of the 'unequal hand' and an 'evil eye' at the end of the day. In my opinion, so long as it can be shown that the act was a hostile act or

an intentional and irresponsible act, ie an act done deliberately and without justification that will be enough evidence to rebut the presumption of regularity.

[29] Perlu juga diambil perhatian bahawa terdapat perbezaan antara hak untuk mendapat layanan yang saksama dan diskriminasi. Justeru, plaintif mesti menunjukkan bahawa beliau bukan sahaja dilayan secara tidak saksama daripada orang lain tetapi beliau telah tidak diberi layanan secara saksama berbanding dengan orang yang berada dalam keadaan yang sama dengannya. ('The Applicant must show not that he has been treated differently from others but that he has been so treated from persons similarly circumstanced'). Suffian KH dalam kes *Public Prosecutor v Khong Teng Khen & Anor* [1976] 2 MLJ 166 berkata mengenai perkara ini di ms 170 seperti berikut:

> The principle underlying art 8 is that a law must operate alike on all persons under like circumstances, not simply that it must operate alike on all persons in any circumstances …

[30] Dalam kes *Bhagwandeen v AG*, No 45 of 2003, Privy Council menyatakan:

> A claimant who alleges inequality of treatment or its synonym discrimination must ordinarily establish that he has been or would be treated differently from some other similarly circumstanced person or persons, described by Lord Hutton in *Shamoon v Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary* [2003] 2 All ER 26 at para 71 as actual or hypothetical comparators. The phrase which is common to the anti-discrimination provisions in the legislation of the United Kingdom is that *the comparison must be such that the relevant circumstances in the one case are the same, or not materially different, in the other.* The appellant in the present case relied on an actual comparator, Sergeant Fitzgerald George, who was promoted some seven and three-quarter months after his reinstatement following a long period of suspension. That interval of time is the only real similarity between their cases. In his affidavit sworn on 28 December 1999 the Commissioner compared the history and record of the appellant and Sergeant George in some detail, which it is not necessary to set out in detail in this judgment. Their Lordships are satisfied on this evidence, which was not controverted, that the Court of Appeal was correct in rejecting Sergeant George as a true comparator. Since the appellant had to concede that none of the other officers to whom he referred in his affidavit sworn on 5 August 1999 as having been promoted following periods of suspension was similarly circumstanced to himself, he is left without a foundation for his claim of unequal treatment. (Penekanan ditambah.)

[31] Professor David Feldman dalam bukunya 'Civil Liberties and Human Rights in England and Wales', (2nd Ed), (2002) menyatakan di ms 144: 'The way the court approaches it is not to look for identity of position between different cases, but to ask whether the applicant and the people who are treated differently are in 'analogous' situations. This will to some extent depend on whether there is an objective and reasonable justification for the difference in treatment, which overlaps with the questions about the acceptability of the ground and the justifiability of the difference in treatment. That is why, as van Dijk and van Hoof observe, and 'in most instances of the Strasbourg case law … the comparability test is glossed over, and the emphasis is (almost) completely on the justification test'. *However, there are occasions on which the court has rejected applications under article 14 purely on the ground that the applicant has provided no evidence that the people who were treated differently had been in analogous situations, or because the comparators* are not genuinely in analogous positions'. (Penekanan ditambah.)

[32] Lord Hoffman dalam kes *R (Carson) v Secretary of State for Work and Pensions* [2005] 2 WLR 1936 telah membincangkan isu dikriminasi dalam konteks diskriminasi jantina dan pentadbiran dan berkata:

> Discrimination means a failure to treat like cases alike. There is obviously no discrimination when the cases are *relevantly* different … There is discrimination only if the cases are not sufficiently different to justify the difference in treatment. The Strasbourg court sometimes expresses this by saying that the two cases must be in an analogous situation. See *Van deet Mussel v Belgium* … Whether cases are sufficiently different is partly a matter of values and partly a question of rationality. (Penekanan ditambah.)

[36] Memandangkan fakta kes yang terdapat di dalam kes *Euromedical Industries Sdn Bhd* dan kes semasa adalah tidak sama dan berbeza, soal tidak konsisten dan diskriminasi yang tidak adil berhubung dengan keputusan responden pertama untuk tidak memberi pengiktirafan kepada pemohon untuk mewakili pekerja-pekerja yang menjadi ahli-ahlinya adalah tidak berbangkit sama sekali.

KESIMPULAN

[37] Berdasarkan kepada alasan-alasan di atas, permohonan pemohon untuk semakan kehakiman didapati tidak bermerit dan ditolak dengan kos. Keputusan yang dicabar dengan ini dikekalkan.

A *Permohonan ditolak dengan kos.*

Dilaporkan oleh Ibnu Aswan

B

C

D

E

F

G

H

I